

Tentatives d'appropriation à grande échelle face à une nouvelle
politique foncière

Daewoo, Varun et les autres...

Eclairages sur 2 affaires emblématiques

- Paradoxe entre :
 - la couverture médiatique mondiale
 - et le faible niveau d'informations qui a filtré jusqu'à présent
- Nécessité de revisiter l'actualité
- Eclairage sur les affaires Daewoo et Varun
 - 2 montages différents : appropriation et contractualisation
- Enseignements ?
 - en terme d'orientation de politique foncière
 - en terme de recherche

Daewoo : chroniques d'un loupé

Chronologie des faits

- Daewoo Logistics Corporation apparaît à Madagascar dans le cadre du projet d'extraction de nickel d'Ambatovy (avec Sheritt, Kores et Sumitomo)
- Juillet 2008
 - Daewoo crée sa filiale de droit malgache à Antananarivo : Madagascar Future Entreprise (MFE)
- Septembre 2008
 - appel à recrutement de MFE pour plusieurs postes de directeurs régionaux
- Novembre 2008
 - 19/11/08 - FT relate une conférence de presse de Daewoo à Séoul : Madagascar cède gratuitement à Daewoo 1.300.000 ha de terres !
 - 19/11/08 - Dialogue Présidentiel à Tana sur le Développement Rural. Aucune évocation de « l'affaire Daewoo » ...
 - Internet s'emballe. Formules choc. La FAO évoque le retour d'un « système néo-colonial », on compare avec la taille de la 1/4 Belgique ou de l'île de



L'accord

- Daewoo annonce un contrat sur 99 ans pour produire 500.000 t d'huile de palme dans l'est et 4.000.000 t de maïs dans l'ouest sur 1,3 Mio ha
- La cession de ces terrains serait gratuite en contrepartie d'un investissement de 6 milliards \$ sur 25 ans
- L'encadrement aurait dû être sud-africain, la main-d'œuvre non qualifiée recrutée localement

L'accord

- Le gouvernement a confirmé un accord de « prospection préliminaire »
- Plus qu'un accord de prospection, un véritable projet s'était engagé :
 - Demandes d'acquisition de terrains domaniaux
 - Expérimentations variétales
 - Préparation de contrats de production
 - Recrutement de cadres nationaux dans les régions pressenties

Les réactions : les « pour »

- Les libéraux et certains experts :
 - « 3 % des terres cultivables sont cultivées »
 - Il faut faciliter davantage la venue de capitaux étrangers, le développement passe par l'investissement privé
- Les Coréens
 - Nous contribuons à développer Madagascar en mettant en valeur des « terres en friche » et nous allons investir massivement.
 - Nous sommes critiqués par d'anciennes puissances coloniales en perte d'influence
- Une certaine vision tananarivienne
 - Les Hautes Terres, foyer de civilisation. Le reste du pays est sous-peuplé, le potentiel agricole est gâché

Les réactions : les « contre »

- Les « contre »
 - La diaspora, notamment le Collectif pour la Défense des Terres Malgaches. Propos virulents sur internet
 - Les organisations de la société civile, syndicats, OP,
 - Quelques groupes de réflexion avisés : Sefafi,...
- Arguments
 - L'Etat brade le patrimoine national, cède aux étrangers le « *tanindrazana* », traitement de faveur pour les étrangers,...
 - Cultures d'exportation quand le PAM nourrit 600.000 personnes
 - 70.000 recrutements, soit 18,5 ha pour 1 emploi (contre 0,8 ha / famille)

Daewoo comme levier de déstabilisation

- « L'affaire Daewoo » est l'un des principaux éléments de contestation du régime Ravalomanana, « détonateur de l'insurrection »
- Manifestations nationale et à l'extérieur
 - Menaces et agressions sur des agents, repli de fonctionnaires sur Tana, accusés de vendre la terre aux étrangers,...
 - Les topos refusent de faire les travaux de terrain
- 17/3/09 : le gouvernement tombe
- 18/3/09 : Andry Rajoelina évoque la Constitution pour justifier que les terres à Madagascar ne sont « *ni à vendre ni à louer* » et suspend le dossier Daewoo



Varun : chroniques d'un autre loupé ?

Déroulement chronologique du projet Varun

- 21/3/09 : Article du Monde « l'Inde guigne à son tour des terres arables à Madagascar ». Location de 465.000 ha de terres
- Varun : siège social à Bombay. Varun International Madagascar SARL est une société d'import-export.
- 15 septembre 2008 : mémorandum entre MAEP et Varun :
 - 130.000 ha de la région Sofia à disposition de Varun pour des aménagements hydro-agricoles et électriques, des cultures d'exportation et la création de villes nouvelles
- 26 janvier 2009 : atelier de signature du « contract farming », 250 personnes, avec autorités régionales



Varun : montage du projet

- Libellé de type projet de développement : « Grands Périmètres Irrigués » de Madagascar. On parle de « bénéficiaires de projet »
- Superficie initiale : 130.000 ha
- Superficie repérée : 232.000 ha
- Varun reconnaît que $\frac{3}{4}$ des terres convoitées sont occupées
- Projet :
 - Contrats de production sur 171.000 ha déjà occupés
 - Baux emphytéotiques sur 61.000 ha de terrains domaniaux
- Les négociations foncières sont confiées à un bureau d'études malgache (Sodhai)
 - Créer 13 groupements paysans
 - Engager les procédures d'acquisition
 - Organiser un « atelier de signature »
 - **Le tout en 15 jours et une seule mission terrain !**



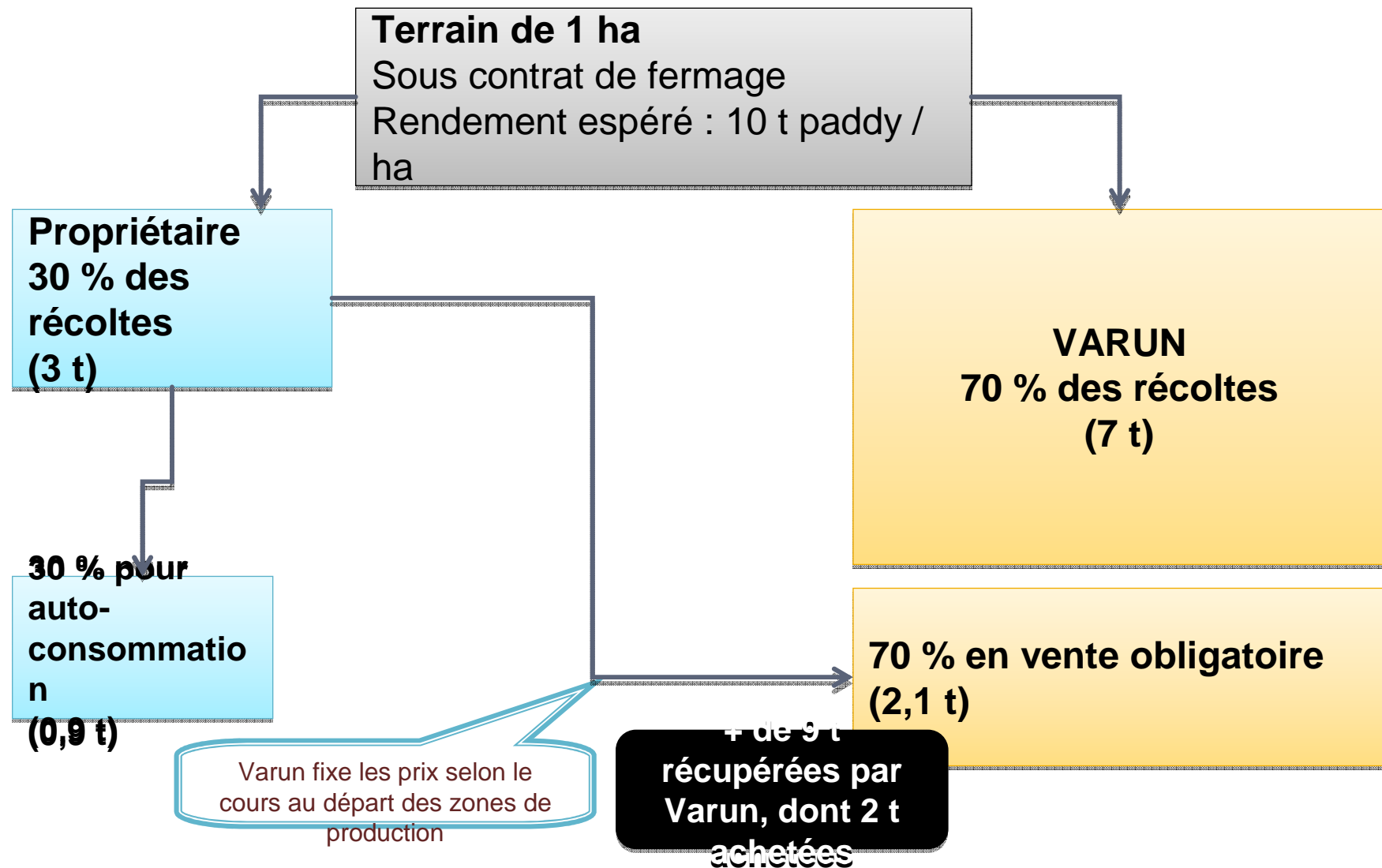
Varun : contenu du projet

- Investissement :
 - 1,170 milliard \$,
 - installation et aménagement de 13 périmètres irrigués en 2 ans
 - déjà un retour sur investissement dès la 3^{ème} année
- Objectifs :
 - 2,800 millions tonnes de paddy / an à la 4^{ème} année (+ de ½ de la production nationale !), 400.000 tonnes de maïs
 - SRI et mécanisation pour un rendement espéré de 10-12 t paddy/ha, de 4 t pour le maïs.
 - Exportation de 20 % du riz, 50 % du maïs, 100 % du dall
- Contreparties :
 - Non quantifiées : combien de cases de santé ? d'écoles, de villages électrifiés, d'habitants desservis par un réseau d'eau potable ?...
 - ce sont surtout les installations « projet » (bureaux, logements du personnel, ateliers, garages,...) qui sont détaillées

Sur les terres occupées : contract farming

- Varun met en place ses propres interlocuteurs :
 - Accord entre Varun et les « propriétaires de plein droit » (lawful land holders) de 13 plaines regroupés en association par Sodhai.
 - Leurs présidents sont considérés habilités à « donner de la terre à Varun pour des cultures » sur 171.000 ha. Ils s'expriment en leur nom, au nom de leurs membres et de leurs descendants
- Durée du contrat : 50 ans
- Varun réalise tous les travaux agricoles
- Confidentialité : Les associations s'engagent :
 - à ne communiquer aucune information sur le projet !
 - à ne pas interférer avec les techniciens Varun
- Formalisation de l'accord lors d'un « atelier de signature ».

Contract farming : répartition de la production



Augmentation de revenus ou de la pauvreté ?

- Même avec un rendement illusoire de 10 t/ha, une famille, en moyenne 5 personnes, disposant de 1 ha ne va plus toucher qu'une rente annuelle correspondant à 3 t de paddy dont 900 kg en nature, soit 585 kg riz.
 - Une famille paysanne malgache consomme en moyenne 140 kg de riz / personne, soit 700 kg / famille / an
- Des familles sans terre et sans activités ? certes cette famille n'aura plus besoin de travailler sa terre. Quelle activité à la place ? Autre activité agricole ? Sur quelle terre ? Migration ?
- Beaucoup d'effets d'annonce
 - Recrutement de 1.500 personnes : 1 nouvel emploi pour 155 ha.
 - Villes nouvelles ?
 - De création de villes nouvelles, on passe à du low cost housing (logement social)
 - Dans les accords avec les associations paysannes, il n'est plus fait état de barrages et d'aménagement.
- La « *hausse de revenus des paysans* » annoncée par Varun est contestable, ce contrat de fermage risque plutôt de provoquer de la pauvreté

Une faisabilité douteuse

Mise en œuvre « en cachette »

- Doutes sur l'acceptation sociale du projet
- Conduite des opérations par l'EDBM, les Régions concernées et le Ministère RFDAT
- Opacité totale. Très peu d'informations au niveau local et national. Refus de communication des responsables
- Les autorités locales doivent « faire accepter le projet »
- \Rightarrow suspicions « *le Pdt gère le pays comme sa propriété privée* »

Faisabilité technique et compétition sur l'espace ?

- Daewoo et Varun face aux réalités de terrain :
 - Un milieu physique qui présente des contraintes agronomiques, en eau et en fertilité
 - Des espaces enclavés
 - Des droits existent, même non formalisés, parfois déjà formalisés, le plus souvent à des notables
 - Les stratégies de colonisation des agriculteurs migrants
 - Des aires protégées existantes ou en cours de création
 - Les droits d'exploitation pour de la prospection pétrolière
- Question d'aménagement du territoire



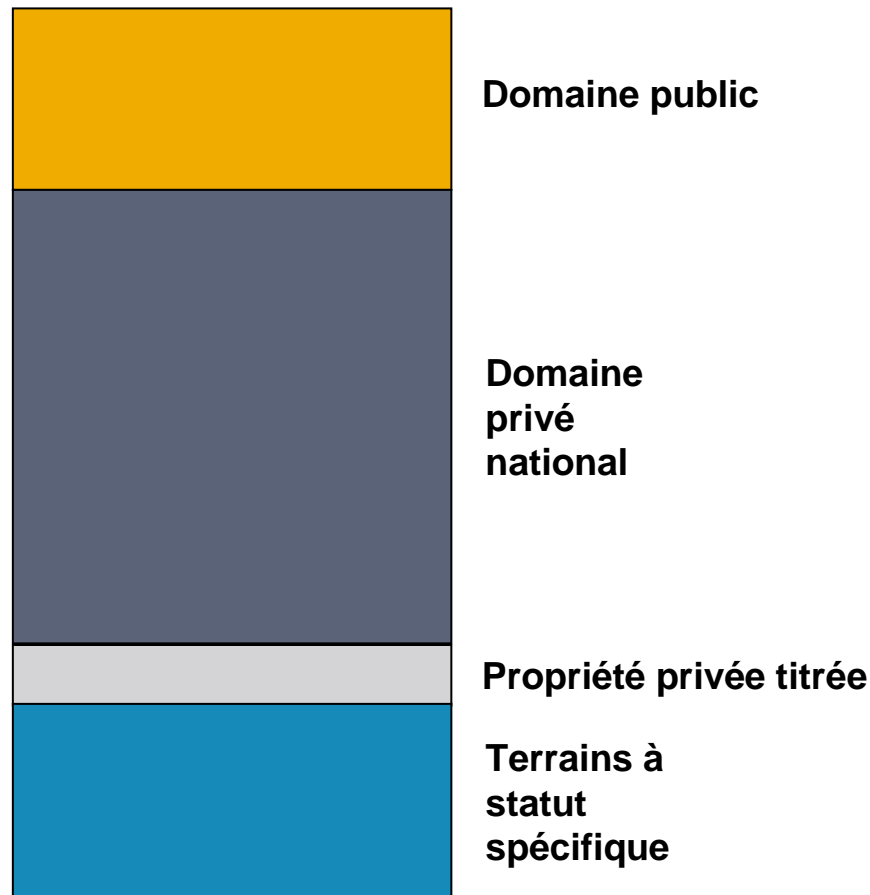
Faisabilité juridique ?

- Bail emphytéotique ? Ce qui nécessite l'établissement de titres ou de certificats fonciers
 - administration foncière incapable de relever le défi
 - il a fallu 60 ans à la colonisation française pour implanter 1.090.000 ha de concessions
- Une réforme foncière est en place.
 - Disparition de la présomption de domanialité
 - Réduit la latitude de l'Etat à dégager du terrain pour les investisseurs

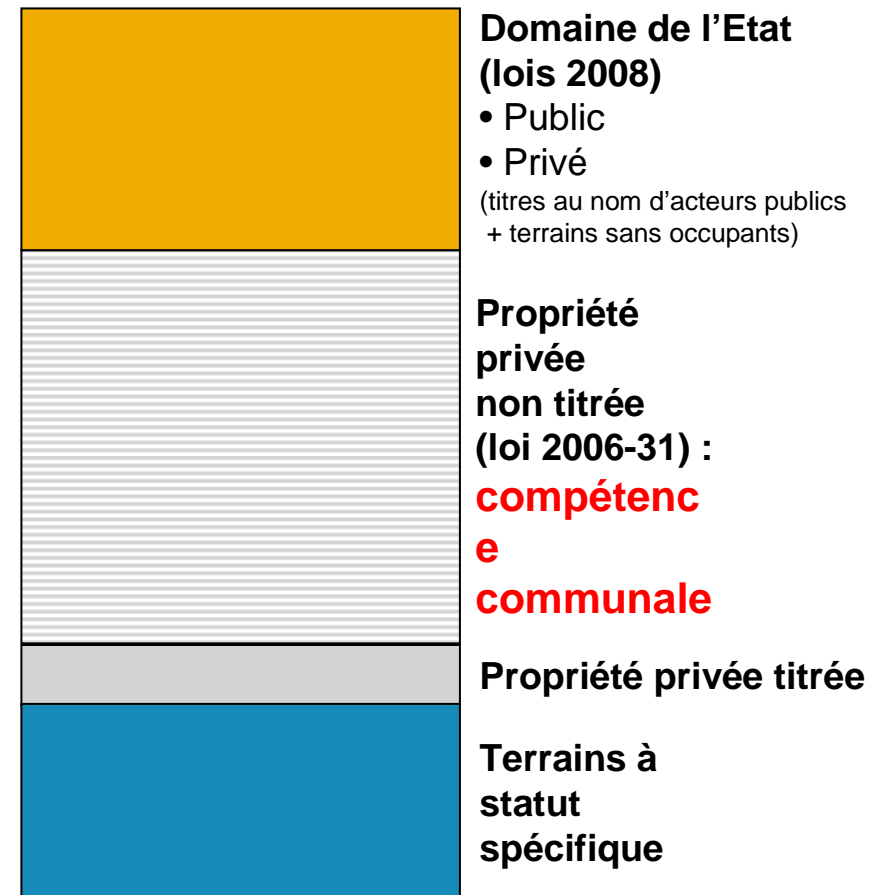
Une nouvelle politique foncière en marche

De nouveaux statuts de la terre

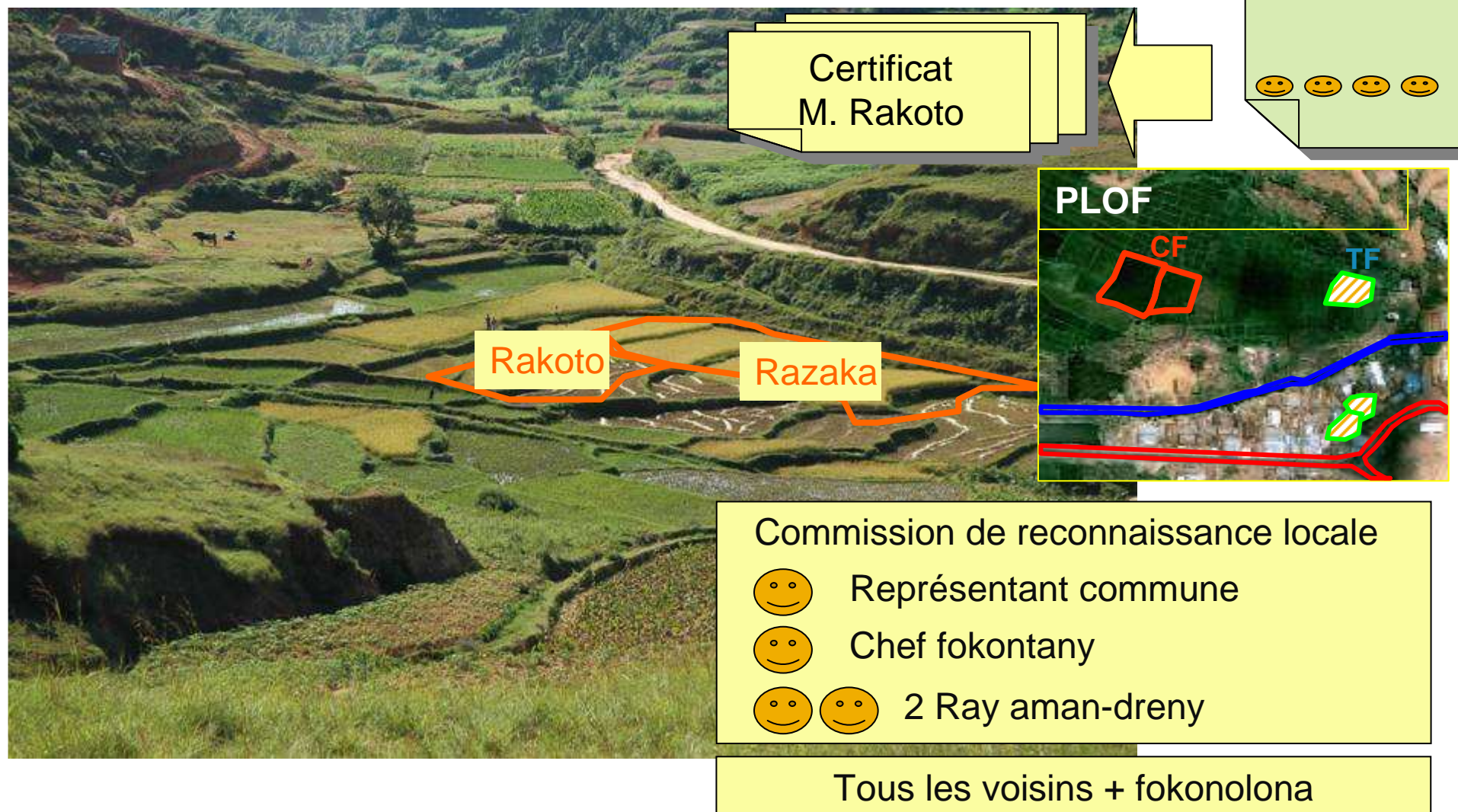
Avant octobre 2005



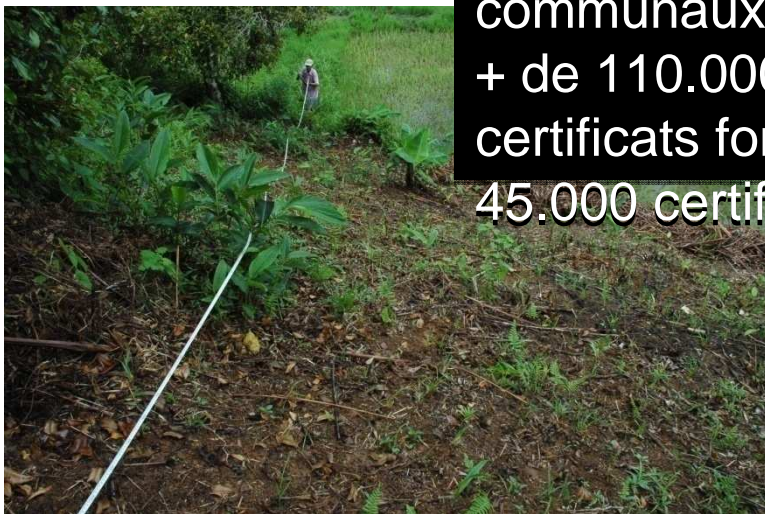
Après octobre 2005 (loi n°2005-019)



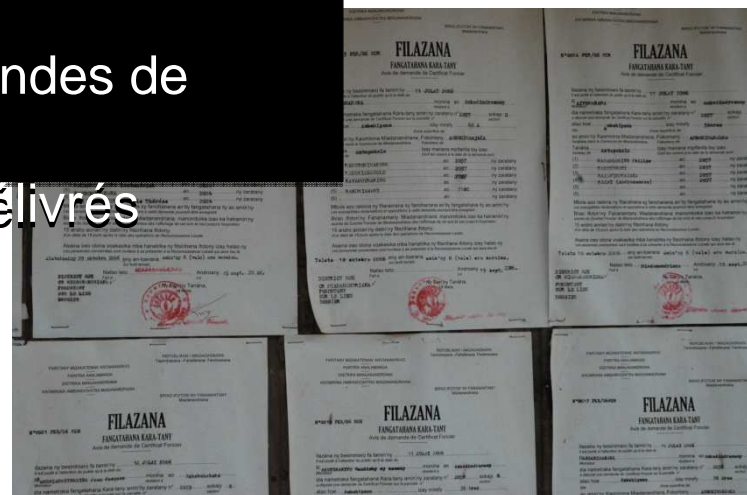
Nouveau mode de production des droits fonciers



Le guichet foncier communal

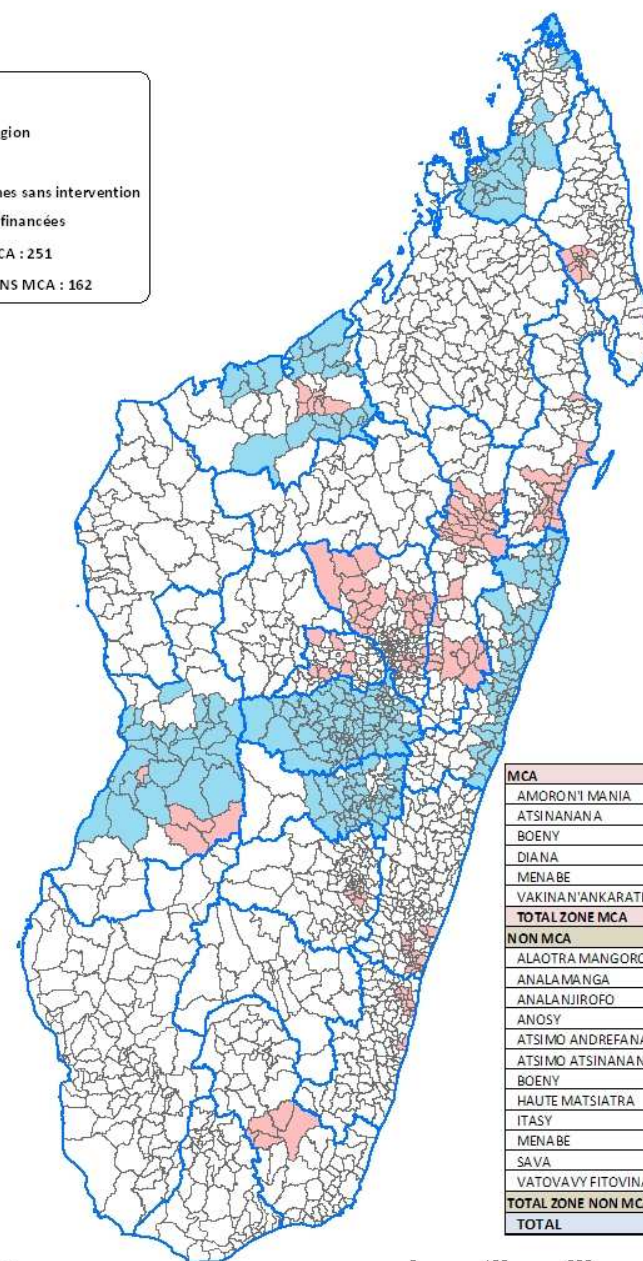
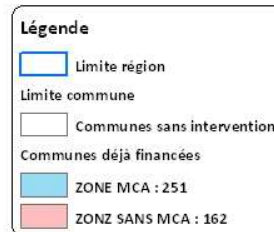


279 guichets fonciers
communaux
+ de 110.000 demandes de
certificats fonciers
45.000 certificats délivrés



Près de 300 guichets fonciers

	Coût moyen	Délai moyen
Titre foncier	507 \$	6 ans
Certificat foncier	9 \$	6 mois



MCA	
AMORONT MANIA	45
ATSINANANA	49
BOENY	22
DIANA	23
MENABE	29
VAKINANANKARATRA	83
TOTAL ZONE MCA	251
NON MCA	
ALAOIRA MANGORO	28
ANALAMANGA	38
ANALANJIROFO	17
ANOSY	5
ATSIMO ANDREFANA	1
ATSIMO ATSINANANA	12
BOENY	7
HAUTE MATSIATRA	7
ITASY	9
MENABE	4
SAVA	12
VATOVAVY FITOVINANY	22
TOTAL ZONE NON MCA	162
TOTAL	413

Source : BD500 O.F. - CCPIH
Révision : PSA-BD - 15/1/2009

0 100 200 400 Km

Quels enseignements ?

Opportunités et risques : une question de gouvernance

Affaires opaques,
Appropriation de grandes surfaces
« hold-up de fertilité »,
contreparties peu visibles

Risques pour les exploitations familiales : de paysans pauvres à

~~navsans sans terre~~

Risques aussi pour l'investisseur : grignotage des grands titres actuels, conflits sociaux, remontées de revendications

historiques,...

Investissements cadrés dans des politiques de développement territorial

Aménagement concerté du territoire pour répartition d'espaces entre usages actuels et emprises agro-industrielles

Retombées économiques : emplois et infrastructures

Scénarii Daewoo et Varun = anciennes expériences : retraits partiels des investisseurs et abandons de projet

Paradoxes d'une politique foncière

- Une réforme pour préserver les droits fonciers des usagers, pour donner un pouvoir de gestion foncière au local
- Daewoo est venu à Madagascar avec un modèle de développement
 - pack conceptuel inspiré par Stanford University (Paul Romer): gateway cities, special administrative zones, trustee nations, agro-business
 - Modèle séduisant pour les responsables politiques favorables aux orientations libérales du précédent gouvernement
- Projet de société hésitant :
 - Le développement passe par la cession de terres aux capitaux internationaux ?
 - ou par la sécurisation des droits existants ?
 - Satisfaire l'investisseur et/ou l'électeur ?
- Modèle axé sur agro-business, villes-lotissement, ruraux vivant de rentes ou de revenus sociaux face à un modèle basé sur la promotion paysanne, sa diversité, ses droits,...
- La politique foncière reflète ces choix et ces hésitations
- Des combinaisons sont-elles concevables ?

En conclusion, le rôle de la recherche ?

- Question de légitimité
- Observation et production de connaissances
 - Appui au suivi des processus en cours, au respect des engagements
 - Analyse d'expériences historiques, suivi d'investissements réussis (« les autres »)
 - Evaluation des impacts environnementaux, sociaux et économiques
 - Interrogation sur les modèles de développement (« ségrégation ou intégration ? »)
- Conception et débat
 - Appui à la conception de politiques foncières et d'aménagement des territoires
 - Appui au débat national sur les choix de développement et de société

www.foncier.gov.mg

André Teyssier, Cirad-UMR
Tetis, Observatoire du
Foncier de Madagascar
ateyssier@cirad.fr

Landry Ramarojohn, juriste
Programme National Foncier
landry141270@yahoo.fr

Rivo Andrianirina
Ratsialonana, responsable
Observatoire du Foncier
ratsialonana@yahoo.fr

